PROYECTO DE ORDEN MINISTERIAL PARA LA ELABORACIÓN DEL PLAN DE SEGURIDAD OPERACIONAL FERROVIARIA

La Directiva (UE) 2016/798 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2016, sobre seguridad ferroviaria establece en su apartado 1 f) del artículo 4 que los Estados miembros de la UE "elaborarán y publicarán planes anuales de seguridad que recojan las medidas previstas para alcanzar los Objetivos Comunes de Seguridad". El artículo 7.7 de la Directiva (UE) 2016/798 establece que "los Estados miembros introducirán las modificaciones necesarias en sus normas nacionales a fin de cumplir, como mínimo, los Objetivos Comunes de Seguridad (OCS), y cualquier OCS revisado, de acuerdo con los calendarios de aplicación que se les hayan asignado. Dichas modificaciones se tendrán en cuenta en los planes anuales de seguridad contemplados en el artículo 4, apartado 1, letra f)" de la citada Directiva.

La Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario indica en su artículo 5 que el Ministerio de Fomento, hoy Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, "hará pública la estrategia indicativa del desarrollo, mantenimiento y renovación de las infraestructuras ferroviarias integrantes de la Red Ferroviaria de Interés General destinada a satisfacer las necesidades futuras de movilidad".

Dicha estrategia indicativa, aprobada por Orden TMA/1338/2022, de 23 de diciembre, establece como objetivo estratégico número 6 "potenciar la seguridad operacional en el transporte ferroviario mediante la aplicación de medidas encaminadas a la mejora de la explotación y a la reducción de la accidentalidad" y dedica el apartado 8 a establecer las "líneas estratégicas para la mejora de la seguridad operacional".

Todo ello resulta coherente con el régimen de seguridad establecido en la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, donde el artículo 64.3 establece la implicación que la Administración General del Estado y sus organismos públicos dependientes tienen en la seguridad en el transporte ferroviario y donde se otorga prioridad a las "actuaciones tendentes a la mejora continua de las condiciones de seguridad del sistema ferroviario con el principal objetivo de la prevención de los accidentes ferroviarios".

El Real Decreto 929/2020, de 27 de octubre, sobre seguridad operacional e interoperabilidad ferroviarias, indica en su artículo 9, párrafo primero, que "en el marco de la planificación ferroviaria, el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, establecerá las líneas estratégicas en materia de seguridad ferroviaria, para alcanzar los Objetivos Comunes de Seguridad en la Red Ferroviaria de Interés General".

En desarrollo de dichas líneas estratégicas, el artículo 9, párrafo segundo, del anterior real decreto, establece que "el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana elaborará y publicará planes anuales de seguridad, conforme al procedimiento que se establezca mediante Orden de la Ministra de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana".

Dentro de las competencias atribuidas a la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria en el Real Decreto 1072/2014, de 19 de diciembre, por el que se crea la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria y se aprueba su Estatuto, se atribuye a esta, en el apartado g) del

artículo 9, “proponer, elaborar y desarrollar un marco normativo de seguridad y supervisar su cumplimiento por los agentes del sistema ferroviario, así como formular propuestas, directrices y recomendaciones normativas, incluidas las especificaciones técnicas de los subsistemas ferroviarios”.

Es en este ámbito donde se considera que la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria, como autoridad responsable de la seguridad ferroviaria, debe ser la encargada de la elaboración de los proyectos de planes anuales de seguridad, que serán aprobados por el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, previo informe de la Dirección General de Planificación y Evaluación de la Red Ferroviaria, así como previa consulta de los administradores de infraestructuras de la Red Ferroviaria de Interés General y de las empresas ferroviarias que operan en ella, así como el resto de agentes mencionados en el artículo 4.3 del Real Decreto 929/2020, de 27 de octubre, que pudieren estar dentro del alcance y ámbito de los planes anuales de seguridad (con la denominación de Planes de Seguridad Operacional Ferroviaria).

Componen el texto de esta orden un preámbulo, siete artículos y una disposición final.

Esta orden se ha elaborado conforme a los principios de buena regulación que establece el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Cumple, por tanto, con los principios de necesidad y eficacia, en el sentido enunciado en los párrafos anteriores, donde se explican la necesidad y fines perseguidos con su aprobación.

Es conforme también con el principio de proporcionalidad, dado que no contiene restricciones de derechos e incluye la regulación imprescindible para atender a la finalidad de la elaboración del Plan de Seguridad Operacional Ferroviaria.

Se adecúa, igualmente, al principio de seguridad jurídica en la medida en que la norma contribuye a reforzar dicho principio pues es coherente con la normativa vigente.

Se ha respetado también el principio de transparencia, dado que la orden ha sido sometida a un procedimiento de audiencia pública y a informe de todos los órganos con competencia en la materia.

Finalmente, se encuentra acreditado el principio de eficiencia porque la iniciativa normativa no impone cargas administrativas innecesarias o accesorias y racionaliza, en su aplicación, la gestión de los recursos públicos.

En su virtud, a propuesta de la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria,

DISPONGO:

Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación

1. El objeto de esta orden es el desarrollo del artículo 9 del Real Decreto 929/2020, de 27 de octubre, sobre seguridad operacional e interoperabilidad ferroviarias.
2. A tal efecto, esta orden define los requisitos para la elaboración de los planes de seguridad operacional ferroviaria y el procedimiento para su tramitación, aprobación, seguimiento y revisión.
3. Esta orden y los planes de seguridad operacional ferroviaria derivados de la misma serán de aplicación al sistema ferroviario de la Red Ferroviaria de Interés General.
4. Están sujetas al cumplimiento de esta orden y de los planes de seguridad operacional ferroviaria la Administración General del Estado y sus organismos públicos dependientes o vinculados, así como, en particular, los actores del sistema ferroviario como los administradores de infraestructura, las empresas ferroviarias, las entidades encargadas del mantenimiento y el resto de los agentes mencionados en el artículo 4.3 del Real Decreto 929/2020, de 27 de octubre.

Artículo 2. Definición y contenido del Plan de Seguridad Operacional Ferroviaria

1. El Plan de Seguridad Operacional Ferroviaria, en adelante el Plan, es el instrumento que desarrolla las líneas estratégicas en materia de seguridad operacional ferroviaria establecidas por la Estrategia Indicativa del desarrollo, mantenimiento y renovación de las infraestructuras ferroviarias integrantes de la Red Ferroviaria de Interés General, en adelante la Estrategia Indicativa, prevista en el artículo 5 de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario.

2. El Plan contendrá las actividades a realizar dentro de cada una de las áreas prioritarias de seguridad operacional establecidas en las líneas estratégicas formuladas en la Estrategia Indicativa, definiendo:
   a) Objetivos.
   b) Descripción de las actividades a realizar.
   c) Entidades responsables.
   d) Previsiones de ejecución.
   e) Indicadores de seguimiento.

3. Para la definición de las medidas incluidas en el Plan, además de la Estrategia Indicativa, se tendrán en cuenta, entre otras, las siguientes fuentes:
   a) Obligaciones en materia de seguridad operacional establecidas en textos legales y reglamentarios nacionales y de la Unión Europea;
   b) Medidas surgidas de la gestión de riesgos propios de administradores de infraestructuras y empresas ferroviarias, en el marco de los métodos comunes de seguridad establecidos en la normativa de la Unión Europea;
   c) Informes anuales de seguimiento del cumplimiento de los objetivos comunes de seguridad, de los planes de mejora de la seguridad que, en caso necesario,

se elaboren, y de los niveles de seguridad y de desempeño de seguridad que se pudieren establecer por los diferentes actores del sistema ferroviario;

d) Resultados de las actividades de supervisión e inspección, en el marco del artículo 139 del Real Decreto 929/2020, de 27 de octubre, así como de las actividades de emisión de autorizaciones, certificados, licencias y homologaciones desempeñadas por la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria;
e) Información de que disponga la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria tras el análisis de tendencias de accidentes o incidentes;
f) Recomendaciones de seguridad emitidas por organismos de investigación de accidentes ferroviarios.
g) Retorno de la experiencia del desempeño global del sistema ferroviario en materia de seguridad operacional a nivel nacional y europeo.

Artículo 3. Vigencia del Plan.

1. El Plan tendrá el horizonte temporal de la Estrategia Indicativa vigente en cada momento.
2. Los objetivos y la adaptación de las medidas contenidas al grado de implementación de las mismas se actualizarán anualmente. Dicha actualización se llevará a cabo una vez concluido el seguimiento efectuado por la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria según el artículo 5.
3. Se realizará una revisión del Plan según se indica en el artículo 6, cuando:
   a) Vaya a expirar la vigencia del Plan.
   b) Se detecte la necesidad de cambios sustanciales en las medidas y actividades del Plan, como, por ejemplo, ante cambios normativos relevantes, accidentes muy graves, desviaciones importantes de los objetivos de seguridad o deterioro probable de los niveles de seguridad del sistema ferroviario.

Artículo 4. Elaboración, tramitación y aprobación del Plan.

1. Conforme a lo establecido en el artículo 65.1 de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, y de conformidad con las competencias atribuidas a la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria en el artículo 9 del Real Decreto 1072/2014, de 19 de diciembre, por el que se crea la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria y se aprueba su estatuto, se encomienda a la misma la elaboración del citado Plan, con el contenido indicado en esta orden.
2. Una vez redactado el proyecto de Plan, y con carácter previo a su aprobación por el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, aquel se someterá a consulta de los administradores de infraestructuras, de las empresas ferroviarias y demás agentes interesados, por plazo de quince días.
3. La Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria analizará las alegaciones recibidas y, si procede, modificará el proyecto de Plan con carácter previo a la solicitud de informe de la Dirección General de Planificación y Evaluación de la Red Ferroviaria con vistas

a verificar la adecuación del Plan al desarrollo de las líneas estratégicas marcadas en la Estrategia Indicativa.

4. Una vez consolidado el proyecto de Plan, este será elevado para su aprobación, si procede, por el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

Artículo 5. Seguimiento y actualización del Plan.

1. Las medidas y actividades incluidas en el Plan serán objeto de seguimiento en relación con el cumplimiento de objetivos a través de indicadores que controlarán su efectividad y, si es necesario, se identificarán los cambios necesarios.
2. La Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria realizará anualmente el seguimiento del grado de avance en la implementación del Plan considerando, además de las indicadas en el apartado 3 del artículo 2, las siguientes fuentes:
   a) Informes anuales de seguridad de los administradores de infraestructuras y de las empresas ferroviarias que deben remitir a la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria, antes del 31 de mayo de cada año.
   b) Informes específicos de los agentes involucrados por las acciones del Plan sobre el estado de implementación de las medidas incluidas en dicho Plan que fueran de su incumbencia y sobre la base de los indicadores definidos para cada una de las medidas. Dichos informes deberán ser remitidos a la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria antes del 31 de mayo de cada año. Las empresas ferroviarias y administradores de infraestructuras podrán incorporar esa información en el informe indicado en el apartado a) anterior si así lo consideran oportuno, o presentarla de manera independiente.
   c) Resultados de las evaluaciones de los indicadores comunes de seguridad facilitados, sobre la base de los objetivos comunes de seguridad, realizadas por la Agencia Ferroviaria de la Unión Europea.
3. A partir de dicho seguimiento, la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria elaborará, antes del 31 de octubre de cada año, un informe para la actualización del Plan que recogerá los resultados del seguimiento, así como una propuesta de objetivos e indicadores y medidas actualizados del Plan. Dicha propuesta será trasladada al Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana para su aprobación antes del 30 de noviembre.

Artículo 6. Revisión del Plan.

El proceso de revisión del Plan se desarrollará conforme al siguiente calendario orientativo:

a. Antes del 30 de junio, la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria elaborará un proyecto de revisión del Plan para el período temporal de vigencia siguiente, que distribuirá para consulta a todas las partes interesadas identificadas, por plazo de quince días.
b. Antes del 31 de octubre, la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria, tras evaluar las observaciones recibidas y adaptar, si así lo considera, el

documento, lo trasladará a la Dirección General de Planificación y Evaluación de la Red Ferroviaria para que emita informe con vistas a verificar la adecuación al desarrollo de las líneas estratégicas marcadas en la Estrategia Indicativa.

c. Antes del 30 de noviembre, el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana aprobará el Plan revisado.

Artículo 7. Publicación del Plan

El Plan que se encuentre vigente en cada momento estará publicado en el portal de internet de la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria.

Disposición final. Efectos.

Esta orden empezará a producir efectos el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Madrid, xx de xxxxx de 20XX

LA MINISTRA DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA,